ORDINE ARCHITETTI,
PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI
DELLA PROVINCIA DI ASTI

FOCUS 01-LUGLIO 2017

La figura del Lavoratore Autonomo è ormai tema di discussione quotidiano a causa dell'aumento di questa figura nel panorama edile e cantieristico.
In questi anni in molte attività lavorative il numero di ***lavoratori autonomi*** *è andato via via aumentando, in particolar modo nei comparti delle costruzioni, dei trasporti e dell'agricoltura.*
Per dare un'idea del fenomeno si pensi che sul nostro territorio astigiano i lavoratori autonomi sono circa il 60 % degli addetti nel settore delle costruzioni (dati 2015 Flussi informativi INAIL) .
E se spesso i pericoli a cui tali lavoratori sono esposti sono gli stessi dei lavoratori dipendenti, il rischio di infortuni con lesioni invalidanti o mortali è tuttavia doppio rispetto a tutte le altre categorie di lavoratori.
Proprio per questi motivi il Testo Unico in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro - il Decreto Legislativo n. 81/2008 - con l'art. 21 ha esteso la tutela normativa anche ai lavoratori autonomi con l'obbligo di utilizzo di dispositivi personali di protezione e l'impiego di attrezzature sicure e conformi.
Il Focus non intende in questo caso ribadire concetti legati alla figura del Lavoratore Autonomo già conosciuti e discussi, ma sottoporre ai colleghi alcuni documenti di lavoro redatti da altri organismi che possono essere utili per affrontare questo tema sul campo.
L'analisi effettuata con lo SPRESAL di Asti riguarda le varie casistiche che il coordinatore o gli stessi organi di vigilanza hanno già riscontrato nel corso dei vari sopralluoghi avvenuti in cantiere.
In Piemonte le statistiche ci parlano di altissime percentuali di Lavoratori Autonomi presenti sul territorio pertanto, sapere affrontare e definire la reale posizione giuridica del lavoratore autonomo ovvero se nell'ambito cantieristico si presenta realmente autonomo o in condizioni di subordinazione.
Sono infatti molteplici i casi in cui possiamo trovare uno o più lavoratori autonomi che operano veramente da soli o in associazioni temporanee.
Potremmo sintetizzare qui di seguito le situazioni riscontrate nei cantieri e la loro regolarità o irregolarità (per l'approfondimento vi invitiamo a leggere la documentazione allegata).

caso A) *Lavoratore autonomo, che assume un incarico, ed è in grado di portarlo a termine autonomamente con le proprie forze ed attrezzature.*
La situazione ***è regolare*** *e il lavoratore autonomo è soggetto ai soli obblighi dettati dagli articoli 21, 26, 94, 100, 124, 138 e 152 del D.Lgs. 81/08.*

Caso B) *Lavoratore autonomo al servizio di un'altra impresa esecutrice.*
Il rapporto ***risulta regolare se****:*
1. l'autonomo svolge la propria attività in modo indipendente e reale autonomia operativa e pertanto rientra nel caso precedente;
2. l'autonomo diventa lavoratore dipendente quando svolge la propria attività con vincolo di subordinazione ed è regolarmente assunto dall'impresa esecutrice (ad esempio dipendente a tempo determinato).

Caso C) *Lavoratori autonomi associati di fatto, di cui solo uno ha assunto le obbligazioni contrattuali e gli altri operano con vincolo di subordinazione nei confronti del primo obbligato, con o senza contratto formale.*

*In questo caso la situazione **non è regolare** in quanto vi è un datore di lavoro di fatto che si avvale della prestazione d'opera di altri lavoratori autonomi a loro volta prestatori subordinati di fatto al contraente principale che ha stipulato il contratto.*

***caso D)** Lavoratori autonomi associati di fatto con contratti formalmente disgiunti ma con un unico fine.*
*L'esecuzione dell'opera in questo caso è da ritenersi **regolare se** questa viene formalmente ripartita in origine in singole lavorazioni che vengono poi assegnate a singoli autonomi. Dette lavorazioni singole debbono però essere chiaramente identificate nel contratto, disgiunte le une dalle altre e devono potere essere realizzate in piena autonomia organizzativa.*

***Caso E)** Imprese individuali senza dipendenti associate in raggruppamento temporaneo d'impresa finalizzata a realizzare lavori di stessa categoria (con individuazione di un soggetto quale mandatario)*
*La realizzazione dell'opera mediante l'affidamento dei lavori a un raggruppamento temporaneo di imprese individuali (R.T.I.) **è corretta dal punto di vista della gestione dell'appalto ma può presentare irregolarità dal punto di vista dell'applicazione delle leggi in materia di salute e sicurezza sul lavoro. "in quanto il mandatario potrebbe assumere la qualifica di datore di lavoro di fatto ex art. 299 Dlgs 81/08, situazione in cui scatterebbero tutti gli obblighi normativi normalmente in carico al datore di lavorio dell'impresa esecutrice".***

"Si rileva che in fase contrattuale, l'assegnazione di opere a lavoratori autonomi che in realtà non sono in grado da soli di portarle a termine e si avvalgono della collaborazione di altri lavoratori autonomi, potrebbe evidenziare una mancata verifica dell'idoneità tecnico professionale con responsabilità da parte della committenza stessa in caso di accertamenti da parte dell'organo di vigilanza."

Ribadiamo che i contenuti di questo primo Focus sulla tematica dei lavoratori autonomi (e di quelli successivi) contengono mere considerazioni ragionate e ponderate sulla base di esperienza, ricerca documentale e legislazione; non sono da considerarsi come regole definite dal legislatore ma buona prassi comportamentale nel corso del nostro lavoro.

ORDINE ARCHITETTI,
PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI
DELLA PROVINCIA DI ASTI

ALLEGATI

Ordine di Biella: iniziativa rivolta allo Spresal di Biella
http://www.newsbiella.it/2017/05/22/sommario/valle-elvo/leggi-notizia/argomenti/economia-2/articolo/lavoratori-autonomi-nei-cantieri-e-sicurezza-alcune-proposte-comuni.html

Gruppo Interregionale dell'Edilizia: documento licenziato dal Comitato Interregionale PISLL del 29/11/2011
http://www.geosaped.com/files/A-cantieri_e_autonomi_approvato-Comitato-PISLL-29-nov-2011.pdf

Scuola Edile di Cuneo: newsletter n. 11/2017
http://www.scuolaedilecuneo.it/news.asp?news=923

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali: Circolare 16/2012
http://www.dottrinalavoro.it/wp-content/uploads/2012/07/20120704_Circ_16.pdf

La Commissione Sicurezza

In collaborazione con
Spresal di Asti

Lavoratori Autonomi nei cantieri edili

Considerato che
presso i cantieri edili, spesso vi è la compresenza di più "Lavoratori Autonomi" senza dipendenti, simultaneamente impegnati nell'esecuzione dei lavori, fatto questo da ascriversi certamente ed in preponderanza alla crisi economica, specie nel settore edile, che ha colpito il territorio e che ha spinto gli operatori economici ad incanalare soggetti disponibili ad offrire i propri servizi a prezzi maggiormente competitivi.

Visto quanto riportato
- nel documento del Coordinamento tecnico interregionale della prevenzione nei luoghi di lavoro del 29/11/2011;
- nel Piano Regionale della Prevenzione 2014-2018 e nelle linee di indirizzo e azioni contenute nel Piano di prevenzione in edilizia 2014-2015;
- nel Decreto Legislativo 81/2008 e ss.mm.ii.

Unitamente rivolgiamo la richiesta per
- un impegno regionale a garanzia dell'omogeneità degli interventi ispettivi ed amministrativi nel settore edile su tutto il territorio piemontese. Attualmente, infatti, non consterebbe un'attività uniforme, a livello regionale, con riferimento ai controlli delle posizioni dei Lavoratori Autonomi senza dipendenti. Tale omogeneità venne già indicata nel Piano Regionale di prevenzione in edilizia e potrebbe essere attuata attraverso gruppi regionali in cui confluiscano i referenti SPreSAL delle singole ASL, gruppi che ad oggi non risultano esistenti, e potrebbe essere realizzata anche attraverso un maggiore coinvolgimento delle realtà professionali locali, quali, a titolo di esempio e per evidenti motivi di competenze tecniche, gli Ordini firmatari del presente documento;
- iniziative formative sull'argomento, rivolte ai committenti privati e pubblici, alle associazioni di categoria e sindacali, agli ordini professionali ed ai responsabili degli uffici tecnici comunali, nonché direttamente alle imprese individuali e non. A tal proposito potrebbe risultare utile l'utilizzo delle entrate derivanti dalle sanzioni comminate dagli S.Pre.S.A.L. (si veda l'interrogazione ordinaria n. 943 del 7/3/2016 presentata dal Consigliere regionale Vittorio Barazzotto e la conseguente risposta, allegate in copia);
- un intervento urgente al fine di modificare e/o meglio precisare la legge nazionale, al fine di razionalizzare e chiarificare il quadro normativo (basti pensare alla confusione generata tra le definizioni "lavoratore autonomo" e "impresa edile individuale", finalizzato a rendere pacificamente regolari le "collaborazioni tra lavoratori autonomi/imprese edili individuali". Tali collaborazioni, definite a norma di legge "non regolari", costituiscono una realtà sempre più diffusa sul territorio in questo momento caratterizzato dalla crisi del settore edile e del lavoro subordinato.

Tutto ciò premesso, sottoponiamo alla vostra attenzione la nostra proposta:
- *relativamente alle problematiche di sicurezza nei cantieri*
  - definire un protocollo di sorveglianza sanitaria condiviso per le varie "mansioni tipo", a cui tutti i Lavoratori Autonomi debbano sottoporsi obbligatoriamente;
  - istituire un percorso di formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro nei cantieri edili, a cui tutti i Lavoratori Autonomi debbano ottemperare in base alle proprie "mansioni tipo".

Nello specifico:
Corso RSPP (Possibilmente specifico dei rischi propri dei cantieri edili)
Corso Primo Soccorso
Corso Prevenzione Incendi
Corsi Rischi specifici vari (es. piattaforme)

- redigere un documento informativo delle attrezzature e dei macchinari utilizzati (D.I.A.M. Documento Informativo Attrezzature e Macchinari), da rendersi obbligatorio per tutti i Lavoratori Autonomi.
  Il summenzionato D.I.A.M. dovrebbe possedere un duplice obiettivo:
  1) individuare le attrezzature e i macchinari utilizzati;
  2) attestare e monitorare l'avvenuta formazione/informazione tra Lavoratori Autonomi sull'utilizzo delle attrezzature e dei macchinari stessi;
- l'obbligo di redigere il P.O.S. da parte del Lavoratore Autonomo che funge da "Capocommessa" o da parte del Responsabile dai Lavori.

- *relativamente alle problematiche giuslavoristiche*, utilizzare quanto già esistente a livello normativo al fine di differenziare e distinguere i veri Lavoratori Autonomi dalle cosiddette "false P.IVA" e, nella fattispecie:
  - verifica dei requisiti sulla presunzione del lavoro subordinato (vedasi circolare 32/2012 Ministero del Lavoro). Più specificatamente verifica del superamento degli 8 mesi, del superamento dell'80% dei ricavi nei confronti di un unico committente e dell'assegnazione della postazione fissa;
  - verifica degli adempimenti di sorveglianza sanitaria per le "mansioni tipo" di appartenenza;
  - verifica della formazione "base" nella classe di "mansione tipo" di appartenenza;
  - verifica del possesso di macchinari ed attrezzature propri.

La crisi economica e sociale emersa negli ultimi anni del settore dovrebbe indurre la Regione Piemonte a prenderne atto e ad affrontarla con razionalità e pragmatismo. In un sistema caratterizzato da un'eccessiva numerosità di norme, spesso non chiare e contraddittorie, occorre consentire ai Lavoratori Autonomi di operare serenamente ed in sicurezza e fornire ai committenti gli strumenti per effettuare una corretta verifica delle idoneità professionali delle imprese selezionate.
Nella speranza che le proposte come sopra formulate siano da Voi condivise, restiamo a disposizione per valutare congiuntamente un approfondimento delle necessità normative ed interpretative, sia come rappresentanti territoriali che per tramite delle rappresentanze nazionali, per realizzare quanto prospettato e migliorare pertanto le condizioni di vita e di sicurezza nei cantieri.

Biella, 8 maggio 2017

LAVORATORI AUTONOMI, ATTIVITÀ IN CANTIERE

Nel corso dell'attività di vigilanza ed ispezione sempre più spesso capita di dover valutare contesti di lavoro che vedono coinvolti più lavoratori autonomi simultaneamente. Al fine di uniformare le attività di accertamento si propongono alcune considerazioni circa le possibili situazioni di lavoro regolare ed in caso diverso le azioni correttive da adottare.

La definizione di lavoratore autonomo, secondo l'art. 89 comma 1 lettera d) del D.Lgs. 81/08, "*Persona fisica la cui attività professionale contribuisce alla realizzazione dell'opera senza vincolo di subordinazione",* unitamente all'articolo 2222 del codice civile, "*Contratto d'opera: "Quando una persona si obbliga a compiere verso un corrispettivo un'opera o un servizio, con lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione nei confronti del committente, si applicano le norme di questo Capo, salvo che il rapporto abbia una disciplina particolare nel Libro IV (1655 e seguenti)"*, consente di individuare il soggetto titolare degli obblighi di cui all'articolo 21 del citato D.Lgs. 81/08. Tuttavia nelle visure camerali non esiste l'indicazione di ***"lavoratore autonomo"***, ma si riscontra invece la dicitura ***"impresa individuale"*** cioè il soggetto imprenditore individuale che può avere o meno dipendenti. In questo caso l'esatta individuazione del soggetto, impresa o autonomo, si evidenzia al momento dell'affidamento del lavoro da svolgere in cantiere da parte del committente in quanto potrà correttamente essere definito solo in fase contrattuale. Infatti sarà la stessa natura dell'opera da realizzare (entità dei lavori da eseguire) ed i suoi tempi di realizzazione (velocità di esecuzione) e relativa strumentazione / attrezzature necessarie che definiranno se in concreto si sia reso necessario un **contratto d'opera** (art. 2222 del codice civile tipologia di lavoro svolta dal lavoratore autonomo) oppure un **contratto d'appalto/sub-appalto** (art. 1655 del codice civile tipologia di lavoro svolta dall'impresa). In virtù di quanto sopra esposto il committente, una volta esattamente inquadrata la formula contrattuale del lavoro affidato, effettuerà la valutazione dei requisiti tecnico professionali in quanto, per la natura stessa dell'accordo contrattuale il contratto d'opera definisce la prestazione del lavoratore autonomo mentre il contratto d'appalto / sub-appalto, ecc definisce quello dell'impresa.

Pertanto l'impresa individuale può raffigurarsi, in cantiere o in qualsiasi altro ambito lavorativo, come:

1. **lavoratore autonomo**, ai sensi della definizione ex articolo 89 comma 1 lettera d) del D.Lgs. 81/08, nel caso in cui questa svolga la sua attività senza l'utilizzo di maestranze riferibili ad una sua organizzazione di lavoro (dipendenti, manovalanza di altre imprese o di altri artigiani) e senza vincolo di subordinazione nei confronti di chi gli ha fornito il lavoro (art. 2222 del Capo I: Disposizioni generali - Titolo III: Del lavoro autonomo- Libro Quinto: Del lavoro del Codice Civile).

   Parimenti si devono annoverare anche quei professionisti che contribuiscono con interventi tecnici a supporto della realizzazione dell'opera,ad esempio restauratori.

2. **Impresa affidataria e/o Impresa esecutrice**, ai sensi della definizione ex articolo 89 comma 1 lettera i) ed i-bis) del D.Lgs. 81/08, nel caso in cui questa assuma con propria capacita' organizzativa, disponibilita' di forza lavoro di macchine e di attrezzature il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in danaro, in regime di appalto o sub-appalto (art. 1655 del Capo VII "Dell'appalto" - Titolo III: Dei singoli contratti - Libro Quarto: Delle obbligazioni).

Ai fini di una verifica di fatto oltre che di diritto della reale posizione giuridica del lavoratore autonomo, si rende comunque necessario verificare la reale autonomia operativa dell'imprenditore individuale. In particolare è necessario che dal rapporto contrattuale, instaurato con il committente o con l'impresa, emergano parametri sufficientemente chiari, tali da evidenziare l'autonomia operativa. Tali parametri possono risultare dalla sottoscrizione di un contratto di appalto / subappalto se impresa individuale o contratto d' opera se lavoratore autonomo, dal quale emerga l'impegno ad effettuare una determinata lavorazione (quantificata a priori e possibilmente distinta per luogo e lavorazione dall'oggetto principale del cantiere e preferibilmente a corpo) che determini sin dall'inizio la capacità del prestatore d'opera di svolgere attività specialistica e specializzata, dall'utilizzo di propria attrezzatura e materiali, dal rapporto di pluricommittenza (prestazioni di servizi per più soggetti) e per lo svolgimento di detta prestazione non vi sia commistione lavorativa con altro personale presente in cantiere. In concreto non devono verificarsi situazioni nelle quali il lavoratore autonomo soggiaccia, **in modo continuato e coordinato**, al potere: direttivo, organizzativo e disciplinare da parte di un altro soggetto ovvero non sia egli stesso a gestire in qualche modo uno o più soggetti. Elementi sintomatici di

subordinazione sono costituiti: dalla prestazione svolta secondo un orario di lavoro prestabilito, dall'esecuzione delle proprie prestazioni nei cantieri nei confronti dello stesso soggetto, dall'utilizzo delle attrezzature di altro soggetto senza particolari titoli contrattuali (noleggio a freddo).

Di seguito si sintetizzano alcune situazioni che si possono riscontrare in cantiere:

caso A) Lavoratore autonomo come sopra descritto, che assume un incarico, ed è in grado di portarlo a termine autonomamente con le proprie forze ed attrezzature.

La situazione è regolare e il lavoratore autonomo è soggetto ai soli obblighi dettati dagli articoli 21, 26, 94, 100, 124, 138 e 152 del D.Lgs. 81/08.

Caso B) Lavoratore autonomo come sopra descritto al servizio di un'altra impresa esecutrice.

Il rapporto risulta regolare se:

1. *l'autonomo svolge la propria attività in modo indipendente e reale autonomia operativa e pertanto rientra nel caso precedente;*
2. *l'autonomo diventa lavoratore dipendente quando svolge la propria attività con vincolo di subordinazione ed è regolarmente assunto dall'impresa esecutrice (ad esempio dipendente a tempo determinato). In questo caso la regolamentazione dei rapporti deve avvenire applicando gli oneri previdenziali, assicurativi, contributivi, retributivi e le tutele per la salute e la sicurezza sul lavoro proprie del lavoro subordinato. In caso diverso, in cui l'autonomo pur mantenendo formalmente la qualifica di impresa individuale, o di libero professionista, svolge di fatto attività con vincolo di subordinazione, la situazione è irregolare e si individua, ai sensi dell'articolo 299 del D.Lgs. 81/08, il datore di lavoro dell'impresa esecutrice come datore di lavoro di fatto che assumerà tutti gli oneri e responsabilità indicati al precedente capoverso.*

Caso C) Lavoratori autonomi associati di fatto, di cui solo uno ha assunto le obbligazioni contrattuali e gli altri operano con vincolo di subordinazione nei confronti del primo obbligato, con o senza contratto formale.

In questo caso la situazione non è regolare in quanto vi è un datore di lavoro di fatto che si avvale della prestazione d'opera di altri lavoratori autonomi a loro volta prestatori subordinati di fatto al contraente principale che ha stipulato il contratto. Detto contraente assume anche in questo caso gli oneri e le responsabilità del punto 2 del caso B.

caso D) Lavoratori autonomi associati di fatto con contratti formalmente disgiunti ma con un unico fine.

L'esecuzione dell'opera in questo caso è da ritenersi regolare se questa viene formalmente ripartita in origine in singole lavorazioni che vengono poi assegnate a singoli autonomi. Dette lavorazioni singole debbono però essere chiaramente identificate nel contratto, disgiunte le une dalle altre e devono potere essere realizzate in piena autonomia organizzativa.

In caso contrario se:

1. *le singole lavorazioni vengono svolte nel concreto da più autonomi si ravvisa la medesima irregolarità rilevata per il caso B punto 2. In tal caso se non si rilevasse in modo chiaro la supremazia di un autonomo rispetto agli altri, tutti sarebbero da ritenersi corresponsabili (tutti datori di lavoro di fatto). Ad esempio posa di cappotto isolante affidato a tre autonomi con tre identici contratti, che però svolgono di fatto l'attività in collaborazione.*
2. *le singole lavorazioni non possono essere portate a termine in piena autonomia. In tal caso ravviserebbe una non corretta valutazione dell'idoneità tecnico professionale dei soggetti individuati per l'esecuzione dell'opera da parte del committente o dell'impresa per conto del quale viene svolto il lavoro. Anche in questo caso si è in presenza di uno o più datori di lavoro di fatto come nel punto precedente.*

Caso E) Imprese individuali senza dipendenti associate in raggruppamento temporaneo d'impresa finalizzata a realizzare lavori **di stessa categoria** (con individuazione di un soggetto quale mandatario)

La realizzazione dell'opera mediante l'affidamento dei lavori a un raggruppamento temporaneo di imprese individuali (R.T.I.) è corretta dal punto di vista della gestione dell'appalto ma può presentare irregolarità dal punto di vista dell'applicazioni delle leggi in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Il DLgs. 163/06 (Codice dei contratti pubblici, artt. 34 e 37) infatti prevede i raggruppamenti temporanei, anche orizzontali (riunione di imprese finalizzata a realizzare i lavori della stessa categoria), di imprenditori individuali, anche artigiani, i quali, prima della presentazione dell'offerta, abbiano conferito mandato collettivo speciale con rappresentanza ad uno di essi, qualificato mandatario, il quale esprime l'offerta in nome e per conto proprio e dei mandanti.

Il rapporto di mandato non determina di per sé organizzazione o associazione delle imprese, ognuna delle quali conserva la propria autonomia ai fini della gestione, degli adempimenti fiscali e degli oneri sociali.

Si possono distinguere due situazioni:

1. *R.T.I. costituita regolarmente in cui il mandatario assume la qualifica di datore di lavoro formale. In questo caso i mandanti sono da considerare lavoratori subordinati e quindi deve essere stipulato un contratto di lavoro subordinato a tempo determinato tra mandatario e mandante ovvero costituire una società ad hoc (es. snc). Tutti gli obblighi previsti dal D.Lgs. 81/08 devono essere applicati. Tali problematiche trovano invece una possibile soluzione, ad esempio attraverso:*
   a. *la possibilità di un imprenditore individuale senza dipendenti di assumere un altro imprenditore (senza dipendenti) a tempo determinato;*
   b. *la costituzione di una nuova società;*
2. *R.T.I. costituita regolarmente in cui il mandatario non assume la qualifica di datore di lavoro formale ma di datore di lavoro di fatto in quanto esercita sui mandanti obblighi di garanzia che derivano dalla sua posizione di supremazia derivante dalla stipulazione del contratto con il committente. In questo caso il committente incorre in responsabilità derivante dalla non corretta valutazione dell'idoneità tecnico-professionale del mandatario a cui sono stati affidati formalmente i lavori. Tutti gli obblighi previsti dal D.Lgs. 81/08 rimangono in capo al mandatario (datore di lavoro di fatto).*

Ai fini dell'attività ispettiva, secondo le rispettive competenze degli organi di vigilanza accertanti, in caso di riscontro di situazioni irregolari come precedentemente descritte, individuazione di uno o più datori di lavoro di fatto, è necessario procedere nei loro confronti contestando l'omissione degli obblighi in materia di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori di cui al D.Lgs. 81/08. In aggiunta alle singole violazioni specifiche riscontrate (es. omesso approntamento di opere provvisionali, omessa redazione del PiMUS, ecc.) si dovrà anche verificare la sussistenza di violazioni a carattere generale da accertare di volta in volta (es. formazione, informazione, sorveglianza sanitaria, fornitura DPI, mancanza di POS, ecc.). Le lavorazioni potranno riprendere da parte degli stessi soggetti solamente attraverso la regolarizzazione del rapporto di lavoro subordinato o in alternativa costituendo una nuova società. Diversamente i lavori dovranno essere affidati ad un'altra impresa esecutrice valutata idonea.

Per regolarizzare, il datore di lavoro di fatto dovra':

1. abbandonare immediatamente il cantiere, notificando all'organo di vigilanza la decisione assunta;
2. regolarizzare i rapporti di lavoro, notificando all'organo di vigilanza la decisione assunta e ottemperando a tutte le prescrizioni impartite relative ai reati contestati;
3. cessare immediatamente i rapporti di lavoro irregolare con gli altri soggetti, notificando all'organo di vigilanza la decisione assunta e ottemperando alle sole prescrizioni relative ai reati specifici in materia di sicurezza ed igiene del lavoro.

In relazione alla non corretta valutazione dell'idoneità tecnico professionale del/i soggetti a cui è sono stati affidati i lavori è necessario procedere nei confronti del committente/responsabile dei lavori o dell'impresa affidataria ai sensi degli articoli 90 comma 9 lettera a) e 97 comma 1, prescrivendo l'affidamento della prosecuzione dei lavori ad un soggetto tecnicamente idoneo.

Documento predisposto dal Gruppo Interregionale Edilizia e licenziato dal Comitato Interregionale PISLL nella seduta del 29 novembre 2011

Gruppo di Lavoro

Flavio Coato, Coordinatore del Gruppo, Ciardo Francesco, Marcello Breda, Regione Veneto

Divo Pioli, Fabio Rimini, Michele Bertoldo, Regione Emilia Romagna

Irene Chirizzi, Andrea Cini, Alessandro Matteucci, Regione Toscana

Ferruccio Ginnante, Regione Liguria

Bruno Pesenti, Giovanni Achille, Valerio Dò, Regione Lombardia

Enrico Maria Ognibeni, Pecoraro Marco, Provincia di Trento

Roberto Ghizzi, Provincia di Bolzano

Salvatore La Monica, Stefano Nava, Walter Lazzaretto, Regione Piemonte

Antonio Leonardi, Edda Paino, Francesco Vallone, Regione Sicilia

Giampiero Pieretti, Regione Marche

Massimo Giuliano, Sandro Celli, Enzo Pietropapolo Regione Lazio

Giuseppe Rizzo, Regione Campania

m_lps.37.REGISTRO UFFICIALE MINISTERO.PARTENZA.0012271.04-07-2012

CIRCOLARE 16/2012

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
Partenza - Roma, 04/07/2012
Prot. 37 / 0012271 / MA007.A001

Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali
Direzione generale per l'Attività Ispettiva

Alle Direzioni regionali e territoriali del lavoro

Alla Direzione Generale delle relazioni industriali e dei rapporti di lavoro

Al Coordinamento Tecnico delle Regioni

All' INPS
Direzione Centrale Vigilanza sulle Entrate ed Economia Sommersa

All' INAIL
Direzione Centrale Rischi

Al Comando Carabinieri per la tutela del lavoro

LORO SEDI

e p.c.

All' Ispettorato regionale del lavoro di Palermo

Alla Provincia Autonoma di Trento

Alla Provincia Autonoma di Bolzano

LORO SEDI

Oggetto: lavoratori autonomi – attività in cantiere – indicazioni operative per il personale ispettivo.

Sempre più frequentemente nel corso dell'attività di vigilanza svolta nell'ambito del settore edile, si riscontra l'utilizzo improprio di "sedicenti" lavoratori autonomi, formalmente riconducibili alla tipologia contrattuale di cui all'art. 2222 cod.civ., che però di fatto operano in cantiere inseriti nel ciclo produttivo delle imprese esecutrici dei lavori, svolgendo sostanzialmente la medesima attività del personale dipendente delle imprese stesse.

Tale fenomeno, dal punto di vista quantitativo, è comprovato dalle rilevazioni effettuate dall'ANCE sui dati ISTAT relativi all'anno 2011, secondo cui il numero di lavoratori autonomi che svolgono attività in cantiere, in assenza di personale alle proprie dipendenze, risulta addirittura superiore rispetto a quello della categoria dei lavoratori subordinati o comunque impiegati in qualità di operai edili (in particolare n. 1.039.000 lavoratori autonomi senza dipendenti a fronte di n. 986.000 lavoratori subordinati).

La suddetta circostanza è spesso aggravata dal ricorso ad ulteriori formule "aggregative" di dubbia legittimità, che prescindono da un'organizzazione d'impresa, costituite nello specifico da associazioni temporanee di lavoratori autonomi ai quali viene affidata, da parte di committenti privati, l'esecuzione anche integrale di intere opere edili.

La situazione, così come complessivamente delineata, presenta evidenti profili di criticità che vanno affrontati sul piano ispettivo, in quanto coinvolgono sia il tema del corretto inquadramento lavoristico delle prestazioni, che quello della tutela della salute e sicurezza dei lavoratori interessati.

Si ritiene, pertanto, necessario – anche sulla base delle considerazioni contenute nel documento approvato dal "Gruppo edilizia" del Coordinamento tecnico in materia di salute e sicurezza delle Regioni – fornire alcune indicazioni al personale di vigilanza concernenti la verifica della genuinità delle prestazioni qualificate come autonome.

***

Va premesso innanzitutto che tali indicazioni, lungi dal costituire principi di carattere generale in ordine ai criteri di distinzione tra prestazioni autonome e prestazioni subordinate, sono da intendersi quali mere istruzioni di carattere tecnico che si muovono sul piano della metodologia accertativa, anche mediante l'utilizzazione di "presunzioni operative", al fine di orientare l'azione del personale ispettivo, uniformandone comportamenti e valutazioni.

***

In primo luogo, si ritiene opportuno richiamare la definizione contenuta nella disposizione normativa di cui all'art. 89, comma 1, lett. d), D.Lgs. n. 81/2008, e successive modificazioni, ai sensi della quale per lavoratore autonomo si intende la "*persona fisica la cui attività professionale contribuisce alla realizzazione dell'opera senza vincolo di subordinazione*".

A tal proposito, va sgombrato il campo dalla pretesa inconciliabilità, in capo allo stesso soggetto, dello "status" di imprenditore autonomo o, addirittura, di imprenditore artigiano con l'eventuale qualifica di lavoratore dipendente; ciò in quanto, anche alla luce del consolidato orientamento della Suprema Corte, l'imprenditore "*tout court*" ovvero l'imprenditore artigiano può svolgere attività di natura subordinata nella misura in cui tale attività non finisca per essere prevalente rispetto a quella di tipo autonomo (cfr. Cass. Sez. Unite n. 3240/2010).

In simili evenienze, elemento significativo ai fini della verifica è senza dubbio quello connesso al possesso e alla disponibilità di una consistente dotazione strumentale, rappresentata da macchine e attrezzature, da cui sia possibile evincere una effettiva, piena ed autonoma capacità organizzativa e realizzativa delle intere opere da eseguire.

In tal senso occorre constatare se dall'esame della documentazione risulti la proprietà, la disponibilità giuridica o comunque il possesso dell'attrezzatura necessaria per l'esecuzione dei lavori (ponteggi, macchine edili, motocarri, escavatori, apparecchi di sollevamento) e che la stessa sia qualificabile come investimento in beni strumentali, economicamente rilevante ed apprezzabile, risultante dal registro dei beni ammortizzabili. **Non rileva, invece, la mera proprietà o il possesso di minuta attrezzatura (secchi, pale, picconi, martelli, carriole, funi) inidonea a dimostrare l'esistenza di un'autonoma attività imprenditoriale né la disponibilità delle macchine e attrezzature specifiche per la realizzazione dei lavori data dall'impresa esecutrice o addirittura dal committente, ancorché a titolo oneroso, rappresentando anzi tale circostanza un elemento sintomatico della non genuinità della prestazione di carattere autonomo.** Ciò, del resto, è assolutamente in linea con i principi fondamentali che ispirano il D.Lgs. n. 81/2008 il quale, individuando la nozione di "idoneità tecnico-professionale" dei lavoratori autonomi – la cui verifica è fondamentale da parte del committente/datore di lavoro a pena dell'adozione di sanzioni penalmente rilevanti – fa esplicito riferimento, precedentemente e indipendentemente dall'affidamento del singolo lavoro, alla disponibilità di macchine, di attrezzature e opere provvisionali la cui conformità deve essere peraltro opportunamente documentata (v. allegato 17, D.Lgs. cit.).

Non può da ultimo non ricordarsi, quale ulteriore elemento sintomatico, anche se non decisivo per ciò che riguarda il settore dell'edilizia – in quanto caratterizzato da operazioni temporalmente limitate – il riscontro di **un'eventuale monocommittenza.**

Tale elemento rappresenta del resto un utile indice per verificare la genuinità o meno del rapporto "autonomo" posto in essere sebbene, come già accennato, questo non sia assolutamente dirimente, rappresentando un elemento *a fortiori* di un'eventuale ricostruzione ispettiva.

***

Oltre a tali elementi legati alla specifica situazione di fatto oggetto di accertamento, vanno però svolte alcune considerazioni idonee a supportare un regime di "presunzioni" sul piano della tecnica ispettiva che, partendo proprio dalla definizione del lavoratore autonomo, tentano di inquadrare i margini della citata "autonomia" nell'ambito del ciclo complessivo dell'opera edile.

L'esperienza, infatti, evidenzia come normalmente non siano mai sorti particolari problemi di inquadramento quale prestazione autonoma per tutte quelle attività che intervengono nella fase del c.d. completamento dell'opera ovvero in sede di finitura e realizzazione impiantistica della stessa

(lavori idraulici, elettrici, posa in opera di rivestimenti, operazioni di decoro e di restauro architettonico, montaggio di infissi e controsoffitti).

Diversamente, meno verosimile appare la compatibilità di prestazioni di lavoro di tipo autonomo con riferimento a quelle attività consistenti nella realizzazione di opere strutturali del manufatto, legate fondamentalmente alle operazioni di sbancamento, di costruzione delle fondamenta, di opere in cemento armato e di strutture di elevazione in genere, svolte da specifiche categorie di operai quali quelle del manovale edile, del muratore, del carpentiere e del ferraiolo (cfr. CCNL edilizia).

Lo svolgimento di tali mansioni risulta, infatti, connotato dall'utilizzo di un apposito "cronoprogramma" destinato non solo a pianificare le diverse fasi di esecuzione dell'opera, ma anche a realizzare quel necessario e stretto coordinamento tra lavoratori che assicuri un'attuazione unitaria ed organica delle attività, difficilmente compatibile con una prestazione dotata delle caratteristiche dell'autonomia quanto a "tempi e modalità di esecuzione" dei lavori.

Più in particolare, nelle attività di realizzazione delle opere in elevazione legate al ciclo del cemento armato ovvero nel montaggio di strutture metalliche e di prefabbricati, le modalità di esecuzione – richiedendo la simultanea presenza di maestranze convergenti alla costruzione di un unico prodotto, in forza di indicazioni tecniche e direttive necessariamente univoche ed unitarie – non si conciliano affatto con pretese forme di autonomia realizzativa dell'opera che è invece il presupposto fondamentale per una corretta identificazione della prestazione secondo la tipologia del lavoro autonomo, così come definito dall'art. 2222 cod.civ..

Pertanto, si può concludere almeno sul piano delle "presunzioni" che ove non emergano fenomeni di conclamata sussistenza di un'effettiva organizzazione aziendale – rappresentata da significativi capitali investiti in attrezzature e dotazioni strumentali e non vi sia nemmeno un'inequivocabile situazione di pluricommittenza – **il personale ispettivo è tenuto a ricondurre nell'ambito della nozione di subordinazione, nei confronti del reale beneficiario delle stesse, le prestazioni dei lavoratori autonomi iscritti nel Registro delle Imprese o all'Albo delle imprese artigiane adibiti alle seguenti attività:**

- **manovalanza;**
- **muratura;**
- **carpenteria;**
- **rimozione amianto;**
- **posizionamento di ferri e ponti;**
- **addetti a macchine edili fornite dall'impresa committente o appaltatore.**

Si ritiene che la suddetta ricostruzione debba essere effettuata anche nelle ipotesi in cui il committente, assumendo la veste di datore di lavoro, affidi la realizzazione dell'opera esclusivamente a lavoratori autonomi, di fatto totalmente eterodiretti.

In relazione ai provvedimenti sanzionatori da irrogare, si precisa infine che in tutti i casi di disconoscimento della natura autonoma delle prestazioni, **il personale ispettivo è tenuto a contestare al soggetto utilizzatore, oltre che le violazioni di natura lavoristica connesse alla riconduzione delle suddette prestazioni al lavoro subordinato e le conseguenti evasioni contributive, anche quegli illeciti riscontrabili in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro in materia di sorveglianza sanitaria e di mancata formazione ed informazione dei lavoratori adottando apposito provvedimento di prescrizione obbligatoria ai sensi del D.Lgs. n. 758/1994.**

IL DIRETTORE GENERALE
(Dott. Paolo Pennesi)